

Iustum Aequum Salutare

XI. 2015. 4. • 35–48.

A KORRUPCIÓ ELLENI BÜNTETŐJOGI SZABÁLYOZÁS LEGÚJABB MÓDOSÍTÁSÁRÓL

HOLLÁN Miklós

tudományos főmunkatárs (MTA TK JI), egyetemi docens (NKE RTK)

1. Bevezetés

Az egyes büntetőjogi tárgyú törvények módosításáról szóló 2015. évi LXXVI. törvény (továbbiakban Mód. tv.) számos vonatkozásban megváltoztatta a 2012. évi C. törvény (Btk.) korrupciós bűncselekményekre vonatkozó szabályozását.¹ Tanulmányomban ezeket a 2015. július 1. napjától hatályos módosításokat elemzem, utalva azokra a kritikai megállapításaimra is, amelyeket a kódex eredeti szabályozása kapcsán 2014-ben fogalmaztam meg.² Ezen felül megvizsgálom, hogy az új szabályozás a büntető kódex eredetileg hatályos rendelkezéseihez képest enyhébb vagy szigorúbb büntetőtörvényt jelent.

2. Az előny jogtalansága kapcsán

A Mód. tv. 36. § j-o) pontjai az előny jelzőjeként beiktatják a jogtalan kifejezést azon korrupciós bűncselekmények tényállásaiba (minősített eseteibe), amelyeknél a Btk. eredetileg hatályos szabályozása ezt a kifejezést az előny jelzőjeként nem tartalmazta.³ A Mód. tv. javaslatának ehhez kapcsolódó indokolása szerint „a Btk. XXVII. Fejezete következtlenül használja az »előny« milyenségének megjelöléseként a »jogtalan« szót, egyes tényállásokban megtalálható a »jogtalan« jelző, míg a tényállások egy részében a »jogtalan« kifejezés nem szerepel. Erre figyelemmel a következetesség érdekében a módosítás az érintett rendelkezéseket pontosítja, és a

¹ A törvény javaslatának elemzését lásd HOLLÁN Miklós: A korrupciós bűncselekmények szabályozási újdonságai – egy törvényjavaslat margójára. *MTA Law Working Papers*, 2015/8. http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2015_16_hollan.pdf.

² HOLLÁN Miklós: *Korrupciós bűncselekmények az új büntető kódexben*. Budapest, HVG-Orac, 2014.

³ Btk. 293. § (1) és (2) bek., 294. § (1) és (3) bek., 295. § (1) bek., 296. § (1) és (3) bek., 298. § (1) bek.

jogbiztonság érdekében rögzíti, hogy az előnynek jogtalannak kell lennie.²⁴ A Mód. tv. 28. §-a pedig ugyanezt az elvet érvényesíti a befolyással üzérkedés alaptényállásának újraalkotása során.⁵

Az új szabályozás összhangban van azon korábbi – az új kódex kapcsán jogirodalmi munkában közzétett – javaslatommal, hogy a hivatali és a hatósági eljárással kapcsolatos vesztegetés tényállásaiban „az előny jogtalanságát újra nevesíteni kell. Korántsem kivételes szituáció ugyanis, amikor jogos azon előny, amelyet hivatalos személyek vagy hatósági eljárások résztvevői fogadnak el, illetve nekik adnak.” Az általam a korábbiakban „javasolt szabályozás szerint [...] az összes korrupciós bűncselekmény tényállása újra egységesen a jogtalan előny kifejezést használná.”⁶

2.1. Hivatalos személy által elkövetett vesztegetés esetén

A hivatali vesztegetés elfogadásának a Btk. eredetileg hatályos szövegében szereplő tényállása könnyen úgy volt értelmezhető, hogy a hivatali működéssel összefüggő előny minden esetben eleve jogtalan. Ennek alapja azon logikai következtetés (*argumentum a contrario*) volt, hogy a gazdálkodó szervezettel kapcsolatos vesztegetés tekintetében a Btk. eredetileg is kifejezetten kiemelte az előny jogtalanságát.⁷

Ezzel szemben az előny jogtalanságának külön vizsgálatát⁸ indokolta a rendszertani értelmezés, hiszen a törvény már ekkoriban is azt szabta a büntetés korlátlan enyhítésének (különös méltánylást érdemlő esetben mellőzésének) feltételéül, ha az elkövető „a kapott *jogtalan* vagyoni előnyt vagy annak ellenértékét a hatóságnak átadja”.⁹ Ugyanezen eredményre vezetett a történeti értelmezés körében annak újbóli felidézése a Btk. eredetileg hatályos szabályozása kapcsán, hogy a Legfelsőbb Bíróság szerint „az előnynek” akkor „is jogtalannak kellett lennie”,¹⁰ amikor az 1978. évi Btk. tényállása az előny fogalmát (a hatályoshoz hasonlóan) jelző nélkül tartalmazta.¹¹

A Mód. tv. tehát az előny jogtalanságának megkövetelésével mindenképpen növelte a jogbiztonságot, hiszen annak alapján – korábban hatályos jogunkkal szemben – már nem a jogalkalmazónak kell választania az eltérő (ugyan különböző módszerekkel, de egyaránt alátámasztható) értelmezések között. A jogtalanság tényállási elemként való újbóli megjelenése azonban nem szűkíti le a Btk. hatókörét, hiszen csak annak egyik – általam egyébként helyesebbnek tartott – értelmezését emeli törvényerőre.

⁴ A Mód. tv. javaslatának 36. §-ához fűzött indokolás.

⁵ Btk. 299. § (1) bek.

⁶ HOLLÁN (2014) i.m. 153., illetve 177.

⁷ Btk. 290–291. §.

⁸ A Btk. eredeti szövege kapcsán is „jogtalan” előnyről szól pl. SINKU Pál: A korrupciós bűncselekmények. In: *Büntetőjog II. Különös Rész* (szerkesztőlektor: Busch Béla). Budapest, HVG-Orac, 2012. 436.

⁹ Btk. 294. § (5) bek. Kiemelés tőlem – H. M.

¹⁰ Kollégiumvezetők álláspontja a Btk.-t módosító novella (a 2001. évi CXXI. törvény) egyes rendelkezéseinek alkalmazásával kapcsolatos jogértelmezési kérdésekben (2002. május 27.). *Bíróági Határozatok*, 2002/10.

¹¹ HOLLÁN (2014) i. m. 55–56., 152–153.

Erre figyelemmel az előny jogtalansága tekintetében a Mód. tv. nem jelent enyhébb jogszabályt a passzív hivatali vesztegetés 2013. július 1. napja és 2015. június 30. napja között hatályos szabályozásához képest.

A Mód. tv. hatálybalépése után tehát továbbra is irányadó a következő értelmezés: Formálisan nem jogtalan a hivatalos személy által elfogadott előny, ha van olyan jogszabály vagy más jogi norma, amely annak kérését vagy elfogadását megengedi. Nem jogtalan az olyan előny sem, amelynek elfogadása materiálisan nem jogellenes, azaz nem sérti (és nem veszélyezteti) még a hivatalos személy pártatlanságába vetett bizalmat sem. Ilyenek pl. a szokásos udvariassági gesztusok, így kávéval, üdítővel, cigarettával való megkínálás,¹² illetve egy kisebb virágcsokor elfogadása. Ezen a határon azonban már túlmegy egy üveg konyak vagy vendéglői ebéd (vacsora) elfogadása. Bármilyen előny elfogadása jogtalan, ha annak célja a kötelességszegés kiváltása. Mindenképpen jogtalan a jogszabály által kifejezetten meg nem engedett előnyök kérése is.

2.2. Aktív hivatali vesztegetés esetén

A Mód. tv. az aktív hivatali vesztegetés tényállásába is beiktatta a jogtalanság elemét. A Btk. eredetileg hatályos szövege azonban e tényállásnál éppen azért nem utalt az előny jogtalanságára, mert az indokolás szerint „fogalmilag nem képzelhető el, hogy a befolyásolásra törekvéshez adott vagy ígért előny jogszerű legyen”.¹³ Ha ezt a megállapítást a hatályos tényállás vonatkozásában is érvényesítjük, akkor megállapíthatjuk, hogy az előny jogtalanságának nincs önálló funkciója a büntetőjogi felelősség körének körülhatárolásánál.

Ennek ellenére helyes, hogy a jogalkotó az aktív hivatali vesztegetést nem hagyta ki azon tényállások köréből, amelyekbe beiktatta a jogtalanság elemét. Ezzel ellentétes megoldás ugyanis több értelmezési zavart okozott volna a korrupciós bűncselekmények szabályozásának egészére nézve, mint a Btk. hatályos szövegében szereplő pusztán redundancia.

Hasonló következtetésre jutottam már korábban a gazdálkodó szervezettel kapcsolatos aktív vesztegetés hatályos szabályozása tekintetében. Annak megvalósulásához ugyanis kötelességszegés végett adott előny szükséges, a Btk. azonban mégis utal az előny jogtalanságára is. Mégpedig annak ellenére, hogy a kötelességszegés kiváltása végett adott bármilyen előny eleve jogtalan.¹⁴

Az aktív hivatali vesztegetés szabályozása tekintetében tehát végső soron nem kifogásolható (bár nem is a legjobb megoldás) a befolyásolási célzat és a jogtalanság egyszerre való szerepeltetése. Még jobb lenne azonban ha – korábbi javaslatommal¹⁵ összhangban – a jogalkotó az aktív hivatali vesztegetés tényállásából mellőzte volna

¹² Így pl. a Btk. eredetileg hatályos tényállása tekintetében is Mészár Róza: A korrupciós bűncselekmények. In: Kónya István (szerk.): *Magyar Büntetőjog. Kommentár a gyakorlat számára*. Budapest, HVG-Orac, 2013. 3. kiad., 1126.

¹³ A Btk. 293. §-ához fűzött indokolás.

¹⁴ HOLLÁN (2014) i. m. 130.

¹⁵ HOLLÁN (2014) i. m. 81.

az abban 2013. július 1. napjától szereplő befolyásolási célzatot. E tényállási elemre tekintettel ugyanis hatályos jogunk szerint nem büntetendő, aki ügyének elintézése után a vele rokoni vagy baráti kapcsolatban nem álló hivatalos személynek – úgy, hogy további hasonló ügy megindulása fel sem merül – egy értékes szőrmebundát ajándékozik. Márpedig az ilyen előny is alkalmas olyan látszat felkeltésére, hogy a hivatalos személy az ügyet elfogulttan intézte, így a hivatali működésbe vetett bizalom védelme az ilyen cselekmények büntetni rendelését is megkövetelné.

2.3. Hatósági eljárással kapcsolatos vesztegetés esetén

A hivatalos személy által elkövetett vesztegetés tekintetében kifejtettek megfelelően irányadók a hatósági eljárással kapcsolatos vesztegetés esetén is. Ha az előnyt a kötelesség megszegésért fogadják el vagy adják stb., akkor mindenfajta előny elfogadása vagy adása e tényállás vonatkozásában is szükségképpen jogtalan. Ha viszont az előnyt az eljárási jogról való lemondás végett fogadják el vagy adják, akkor annak jogtalanságát részletesen vizsgálni kell. Továbbra is irányadó azon – még a 2002. április 1. napja és 2013. július 1. napja között hatályos szabályozás tekintetében megfogalmazott – álláspont, hogy nem jogtalan pl. a keresettől való elállásért elfogadott vagy adott előny, ha annak tárgya a munkavállaló jogos igényének kifizetése.¹⁶

3. A kvázi kötelességszegés

3.1. A módosítás és értékelése

A Mód. tv. 31. §-a alapján a Btk. XXVII. fejezete új értelmező rendelkezéssel egészülne ki, amely szerint e „fejezet alkalmazásában kötelességszegés a kötelességnek előny adásához kötött teljesítése is”.¹⁷

E módosítás összhangban van azon korábbi javaslatommal, hogy „meg kell fontolni azon esetek súlyosabb szankcionálását, amikor a hivatalos vagy a gazdálkodó szervezet részére tevékenységet végző személy kötelességét csak előny adásához kötve teljesíti.”¹⁸

A Btk. 2013-ban hatályba lépett szövege ugyanis nem tartalmazott olyan rendelkezést, amely alapján passzív hivatali vesztegetés vonatkozásában kötelességszegésnek minősült volna a kötelességnek előny adásához kötött teljesítése is. A Btk. eredetileg hatályos szabályozása alapján tehát az a hivatalos személy, aki kötelességét azt követően teljesítette, hogy azt előzőleg előnyt adásához kötötte, csak a hivatali vesztegetés elfogadásának az alapesete vagy más minősített esete szerint felelt.¹⁹

¹⁶ VIDA Mihály: A közélet tisztasága elleni bűncselekmények. A nemzetközi közélet tisztasága elleni bűncselekmények. In: NAGY Ferenc (szerk.): *A magyar büntetőjog különös része*. Budapest, Korona, 2005. 427.

¹⁷ Btk. 300/A. § (1) bek.

¹⁸ HOLLÁN (2014) i. m. 177.

¹⁹ Btk. 294. § (1) bek., (2) bek., illetve (3) bek. b) pont.

A Btk. eredeti szabályozása azért is rendkívül furcsa volt, mert az 1978. évi Btk. ezt megelőzően (1988. július 1. napjától) hatályos szövege alapján kötelességszegésnek minősült a kötelességnek előny adásához kötött teljesítése is.²⁰ Ezen (hatályos jogunkkal mindenben megegyező rendelkezést) azonban a jogalkotó – rejtélyes okból – 2012-ben nem tartotta szükségesnek átemelni a Btk.-ba.

A fenti jogtörténeti visszatekintetés alapján az is megállapítható, hogy a kötelességnek előny adásához kötött teljesítésével kapcsolatos rendelkezéseket érdekes módon mindkét alkalommal módosító törvény iktatta be²¹ a büntető kódexek szabályozásába. Míg azonban az 1978. évi Btk. megalkotásánál még jellemezhető jogalkotói tartózkodásként a törvény hallgatása, addig a Btk. megalkotásánál már egyértelműen jogalkotási hibaként róható fel a korábbi jogban meggyökeresedett törvényi rendelkezés indokolás nélküli mellőzése.

3.2. Az időbeli hatály kérdései

A Mód. tv. által beiktatott értelmező rendelkezés nyilvánvalóan alkalmazást nyer a 2015. július 1. napján vagy azt követően elkövetett cselekmények elbírálásánál.

Ha az elkövető a cselekményt ezt megelőzően, de 2013. július 1. napján vagy az után követte el, akkor a Mód. tv. által beiktatott rendelkezés 2015. július 1. napját követően sem alkalmazható, mivel az elkövetőre kedvezőtlenebb büntetőtörvénynek – legalábbis a Btk. 2. § (3) bekezdésének alkalmazási körén kívül – nincs visszaható hatálya. A módosítás ugyanis nem a Btk. egyik lehetséges értelmezését erősítette meg, hiszen nincs olyan értelmezési módszer, amely alapján olyan következtetésre lehetne jutni, hogy kötelességnek előny adásához kötött teljesítése a Btk. eredetileg hatályos szabályozása alapján is kötelességszegésnek minősült volna.

Ha az elkövetés ideje 1988. július 1. napja és 2013. június 30. napja közötti, de az elbírálás 2015. július 1. napja utáni, akkor a cselekmény az elkövetéskori és az elbíráláskori törvény szerint is kötelességszegéssel elkövetettnek minősül. Ezen nem változtat az sem, hogy a cselekmény a 2013. július 1. napja és 2015. június 30. napja között hatályos rendelkezések alapján enyhébben minősülne. Az ítélkezési gyakorlat ugyanis egységes abban, hogy „ha az elkövetéskor és az elbíráláskor hatályos törvényeken belül az elbírálást megelőzően további változás is történt a büntetőtörvényt érintően, ez a törvény alkalmazása szempontjából figyelmen kívül marad, mivel a törvény az időbeli hatály esetében csak két törvénynek – az elkövetéskor vagy az elbíráláskor hatályban levő jogszabálynak – az egybevetése alapján történő választás lehetőségére nyújt alapot.”²²

A fentiek akkor is irányadók, ha az elsőfokú ítéletet 2015. július 1. napja előtt hirdették ki, de a másodfokú ítélet ezen időpont után emelkedik jogerőre. Töretlen ugyanis a bírói gyakorlat abban a tekintetben, hogy a büntető törvény időbeli hatályára vonat-

²⁰ 1978. évi Btk. 258/A. § 2. pont. Hatályos 1988. július 1. napjától.

²¹ 1987. évi III. törvény 25. §. illetve Mód. tv. 31. §.

²² Fejér Megyei Bíróság Bf.63/1999. – BH 2000. 476., hasonlóan Csongrád Megyei Bíróság I.Bf.194/2010/29.

kozó rendelkezéseket a másodfokú bíróságnak is vizsgálnia kell a fellebbezési eljárás során.²³

hivatalos személy által elkövetett vesztegetés	1978. évi Btk. 250. § <i>2013. június 30. napján hatályos szabályozás</i>	Btk. 294. § <i>Hatályba lépett szöveg</i>	Mód. tv. <i>2015. július 1. napjától</i>
A kötelesség előny adásához kötött teljesítése	Kötelességszegés	Nem kötelességszegés	Kötelességszegés

4. Befolyás vásárlása tényállásának kibővítése

A Mód. tv. 27. § (1) bekezdése egy új alaptényállással egészíti ki a hivatali befolyás vásárlásának tényállását, amely szerint az büntetendő, aki „magát hivatalos személynek kiadó személy részére vagy rá tekintettel másnak jogtalan előnyt ad vagy ígér”.²⁴ A Mód. tv. 27. §-ának (2) bekezdése erre az alaptényállásra való utalással egészítené ki a külföldi hivatalos személlyel kapcsolatos befolyással üzérkedés tényállását.²⁵

A kapcsolódó indokolás szerint „a befolyás vásárlása nem állapítható meg akkor, ha a jogtalan előnyt olyan személynek adják vagy ígérik, aki magát hivatalos személynek adja ki, miközben ennek a cselekménynek a passzív oldala [...] a befolyással üzérkedés súlyosabban minősülő esete. A korrupciós cselekmények a korrupciómentes közélet-hez, a hivatalos személyek elfogulatlan, tisztességes működéséhez fűződő társadalmi életet védik. A szabályozásnak teljesen egyértelművé kell tennie az állampolgárok számára, hogy a vesztegetés, a befolyás vásárlása semmilyen esetben sem lehet a hivatalos ügyek elintézésének módja.”²⁶

Az új tényállásban szereplő cselekmények a befolyás vásárlásának eddigi esetei-hez hasonló mértékben veszélyeztetik a hivatalos személyek elfogulatlan működésébe vetett bizalmat, így azok korrupciós bűncselekményként való büntetni rendélése kriminálpolitikailag indokolt lehet.

Az viszont már inkább kérdéses, hogy az ilyen cselekményeket valóban a befolyás vásárlása körében kell-e büntetni rendelni. Az ugyanis sem objektíve, de még saját téves elképzelése szerint sem vásárol befolyást, aki magát hivatalos személynek kiadó személy részére ad vagy ígér jogtalan előnyt. Az ilyen személy ugyanis szubjektíve aktív hivatali vesztegetést valósít meg, ha objektíve nem hivatalos személynek (és nem is rá tekintettel másnak) ad előnyt.

A Mód. tv. indokolása ráadásul egy másik korrupciós bűncselekmény minősítése tekintetében téves okfejtést tartalmaz. Nem minősül ugyanis befolyással üzérkedésnek (sem más korrupciós bűncselekménynek) annak cselekménye, aki az előnyt saját

²³ Fejér Megyei Bíróság Bf.63/1999. – BH 2000. 476., Csongrád Megyei Bíróság 1.Bf.194/2010/29.

²⁴ Btk. 298. § (1a) bek.

²⁵ Btk. 298. § (3) bek.

²⁶ A Javaslat 27–28. §-ához fűzött indokolás.

maga számára kéri stb., miközben magát hivatalos személynek adja ki. A Btk. 299. § (2) bekezdés b) pontja („hivatalos személynek adja ki magát”) ugyanis – megfogalmazásából és rendszertani értelmezéséből kitűnően – nem alaptényállás, hanem minősített eset. Így viszont csak olyan személy vonatkozásában állapítható meg, aki a befolyással üzérkedés alapesetét megvalósítja, azaz arra hivatkozással, hogy (nyilvánvalóan más!) hivatalos személyt befolyásol, a maga vagy más számára előnyt kér stb.

Erre figyelemmel viszont a befolyás vásárlásának új változata egy olyan aktív oldali korrupciós bűncselekmény, amelynek – az indokolás állításával szemben – valójában nincs passzív oldali megfelelője, legalábbis a korrupciós bűncselekmények között. Egy ilyen megoldás viszont egyedi a Btk. rendszerében, hiszen mind a hivatali, mind a gazdálkodó szervezettel kapcsolatos vesztegetés esetén a passzív oldali tényállás tekinthető tágabbnak.²⁷

Ha valaki magát hivatalos személynek kiadva kér vagy fogad el vagyoni előnyt, akkor ezen cselekménye megkísérelt vagy befejezett csalás megállapítását vonja maga után. Ez azonban nem tekinthető olyan megoldásnak, ami pótolná a korrupciós bűncselekményi tényállás megalkotását. Chalás esetén nem alkalmazhatók azok a rendelkezések, amelyek a Btk. XXVII. fejezete szerinti minősítéshez speciális következményeket fűznek (pl. a büntetés korlátlan enyhítését teszik lehetővé²⁸ vagy büntetni rendelik a feljelentés elmulasztását²⁹). Ezen felül a passzív oldali cselekmény büntetési tétele a csalás körében számos esetben azonos vagy enyhébb lesz az aktív oldali magatartásénál (ami befolyás vásárlásának minősül). A Btk. szabályozását eredetileg átható logika alapján viszont a passzív oldali korrupciós bűncselekmény büntetési tétele mindig magasabb az aktív oldaliénál.³⁰

De lege ferenda ezen diszkrpanciák kiküszöbölésére megfontolandó lenne a „félíg üres pohár teletöltése”, azaz azok külön büntetni rendelése a korrupciós bűncselekmények körében, akik hivatalos személyi minőség színlelésével kívánnak előnyhöz jutni.

5. Az egyesület külön nevesítésének törlése

A Mód. tv. 37. §-a törli az „egyesület” nevesítését azon szervezetek közül, amelyek a befolyás vásárlása bűncselekményének tényállásában szerepelnek. A kapcsolódó indokolás szerint „a fejezetben megtalálható tényállások következetesen a »gazdálkodó szervezet« kifejezést használják, a Btk. 298. § (2) bekezdésében foglalt befolyás vásárlása bűncselekmény esetében azonban a »gazdálkodó szervezet« kifejezés mellett az »egyesület« fogalom is megtalálható, ami felesleges, hiszen a »gazdálkodó szervezet« fogalmába a Btk. 459. § 8. pontja és a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 396. §-a alapján beleértendő az »egyesület« is.”

²⁷ Vö. Btk. 294. § (1) bek. és 293. § (1) bek., illetve Btk. 291. § (1) bek. és 290. § (1) bek.

²⁸ Vö. 6. cím

²⁹ Vö. 7. cím.

³⁰ Ennek elemzésére lásd pl. HOLLÁN (2014) i. m. 83., 132–133., illetve 162–163.

A módosítás tehát nem jelenti a büntetőjogi védelem szűkítését, hanem csak egy olyan – korábban már általam is jelzett³¹ – szövegezési hiba kijavítását szolgálja, amely az érdemi elbírálásra kihatással nem bír. Az egyesület nevesítésének törlése tehát a Btk. 2. § (2) bekezdésének alkalmazása tekintetében irreleváns módosítás.

6. A korlátlan enyhítés kiterjesztése

A Mód. tv. 27. § (3) bekezdése és 28. §-a kiterjesztette a befolyással üzérkedésre és a befolyás vásárlására azon rendelkezések hatókörét, amely alapján a büntetés korlátlanul enyhíthető (különös méltánylást érdemlő esetben mellőzhető), ha az elkövető a bűncselekményt a hatóságnak, mielőtt annak tudomására jutott volna, bejelenti, az elkövetés körülményeit feltárja (és a kapott jogtalan vagyoni előnyt vagy annak ellenértékét a hatóságnak átadja).

Az indokolás szerint „a korrupciós bűncselekményeknél kiemelkedően magas a látencia. Az ilyen típusú bűncselekmények felderítési hatékonyságának növelése érdekében a Mód. tv. a befolyás vásárlása és a befolyással üzérkedés tekintetében is megteremti a korlátlan enyhítés lehetőségét, mivel »jelenleg nincs olyan rendelkezés a Btk-ban, amely az elkövetőt a bűncselekmény feltárására ösztönöznék«, így „valamennyi korrupciós bűncselekménynél egységesen biztosítva lesz e megoldás.”³²

6.1. Az új szabályozás értékelése

A módosítás célja – annak indokolásból is kitűnően – az egységesítés. A különböző korrupciós bűncselekmények ebben a vonatkozásban eltérő kezelésére egyébként a jogalkotó sem a Btk., sem a korábbi kódex módosításai kapcsán nem adott érdemi indokolást.

A Mód. tv. azonban egy olyan rendszert terjeszt ki a befolyással üzérkedésre és a befolyás vásárlására, amelynek hatékonyságával kapcsolatban már a vesztegetés kapcsán is komoly aggályok fogalmazódtak meg.³³ Ennek lényege, hogy a büntetés korlátlan enyhítésének vagy mellőzésének pusztá lehetősége nem alkalmas arra, hogy valakit önmagát és másokat terhelő feljelentésre (valamint az előny visszaadására) vegyen rá. Ezen felül olyan bűncselekmények (pl. befolyás vásárlása)³⁴ esetén, ahol eleve nincs akadálya a pénzbüntetés kiszabásának sem,³⁵ a Mód. tv. alapján biztosított korlátlan enyhítésnek eleve nincs érdemi jelentősége. Álláspontom szerint valódi motiváló ereje egy olyan szabályozásnak lehetne, amely az önfeljelentést a büntethetőség megszüntetésével jutalmazná. Ezt a 2012. január 1. napját megelőzően hatályos szabályozást³⁶ kellene a vesztegetés tekintetében visszaállítani, illetve a befolyással

³¹ HOLLÁN (2014) i. m. 144.

³² A Mód. tv. javaslatának általános indokolása, illetve 27–28. §-ához fűzött indokolása.

³³ HOLLÁN (2014) i. m. 83–84.

³⁴ Btk. 298. § (1) bek.

³⁵ Btk. 33. § (4) bek.

³⁶ 1978. évi Btk. 255/A. §. Hatályos 2002. április 1. napjától 2011. december 31. napjáig.

üzérkedésre (befolyás vásárlására) kiterjeszteni. A büntethetőség megszűnése ugyanis egy olyan jellegű kedvezményt jelent, amivel a rendelkezés alkalmazási feltételeit teljesítő elkövető előre tud kalkulálni, illetve amit a Btk. általános részi rendelkezései egyébként (nevezetesen az utólagos magatartásától függetlenül) nem biztosítanak a számára.

6.2. Btk. 2. § (2) bek.

A büntetés korlátlan enyhítésére vonatkozó új rendelkezések megalapozhatják a Btk. 2. § (2) bekezdés alkalmazását. A Btk. eredetileg hatályba lépett szövegéhez képest ugyanis a büntetés mellőzése (ha a bíróság adott elkövető tekintetében ezt választaná) minden esetben enyhébb elbírálást biztosít. Ugyanez azonban korlátlan enyhítés esetén csak akkor állapítható meg, ha a bíróság ennek lehetőségét kihasználva olyan büntetés kiszabása mellett dönt, amire az általa alkalmazott jogszabály más rendelkezései³⁷ alapján nem lenne lehetősége.

A Mód. tv. által beiktatott rendelkezések a Btk. 2. § (2) bekezdésére figyelemmel akkor is alkalmazhatók, ha az utólagos magatartásra is a Mód. tv. hatálybalépése előtt került sor. Ebben az esetben a jogalkalmazó olyan utólagos magatartást is korlátlan enyhítéssel honorálhat, amelynek elhatározásában ennek a kedvezménynek (legalábbis hatályba lépett törvényként) nem volt (nem is lehetett) szerepe.

7. Az összes korrupciós bűncselekmény feljelentésének elmulasztása büntetendő

A Mód. tv. 29. §-a alapján a feljelentés elmulasztása már nem kizárólag a vesztegetés (elfogadása) vonatkozásában büntetendő,³⁸ hanem az összes korrupciós bűncselekmény tekintetében.³⁹ A javaslat kapcsolódó indokolása szerint a korábbi kódex tényállása csak „a vesztegetés és a vesztegetés elfogadása bűncselekményeket jelöli meg” büntetés terhe mellett feljelentendőként. Ezzel szemben „a korrupciós bűncselekmények üldözése terén érvényesítendő zéró tolerancia érdekében a módosítással a vesztegetés feljelentésének elmulasztása valamennyi korrupciós bűncselekmény esetében büntetendővé válik.”⁴⁰

7.1. Az új rendelkezés értékelése

A büntetendőség kiterjesztése ebben az esetben is növeli a korrupciós bűncselekmények szabályozásának koherenciáját.

A hivatali befolyással üzérkedés vonatkozásában a feljelentés elmulasztásának büntetni rendelésére már korábban is sort lehetett volna keríteni. A hivatali vesztege-

³⁷ Pl. Btk. 38. § (3) bek., illetve 82. § (2) bek. d) pont és (3) bek.

³⁸ Btk. 297. §. Hatályos 2015. június 30. napjáig.

³⁹ Btk. 300. §.

⁴⁰ A Mód. tv. javaslatának 29. §-ához fűzött indokolás.

tés elfogadása és a hivatali befolyással üzérkedés ugyanis – legalábbis a törvényhozó értékelése szerint, büntetési tételükre figyelemmel – azonos mértékben sérti a hivatalos személyek elfogulatlan működésébe vetett bizalmat. A hivatalos személyeknek ráadásul hasonló mértékben van lehetőségük azt észlelni, hogy kollégájuk passzív vesztegetést követ el, illetve valaki hivataluk vonatkozásában befolyással üzérkedést valósít meg (annak kapcsán befolyást kíván érvényesíteni).

Az azonban már nehezebben indokolható, hogy miért volt szükség büntetendővé tenni azokat a hivatalos személyeket, akik feljelentési kötelességüket a hivatali befolyás vásárlása tekintetében mulasztják el. Arra tekintettel a módosítás logikusnak tűnik, hogy a hivatali befolyás vásárlásának büntetési tétele azonos az aktív hivatali vesztegetésével. Márpedig a Btk. eredetileg hatályos szabályozása is büntetni rendelte, ha hivatalos személy nem jelent fel egy olyan aktív vesztegetést, amelyet saját maga vagy kollégája irányában követnek el.⁴¹ Az viszont már sokkal kevésbé feltételezhető, hogy a hivatalos személy „e minőségében” ugyanolyan gyakorisággal szerezzen tudomást befolyás vásárlásáról, mint aktív vesztegetésről. Ettől függetlenül az új szabályozás olyan esetekben aktivizálódhat, amikor valamely hivatalos személy e minőségében azt észleli, hogy valaki neki ígér előnyt más szervnél dolgozó kollégája befolyásolásáért. A feljelentési kötelezettség büntetőjogi eszközökkel való kikényszerítése tehát a befolyás vásárlása vonatkozásában sem tekinthető indokolatlannak.

A Mód. tv. kapcsán az egyetlen kifogásolható elem ebben a vonatkozásban annak indokolása, amely önellentmondó módon szögezi le, hogy a jövőben „a vesztegetés feljelentésének elmulasztása” válik valamennyi korrupciós bűncselekmény esetében büntetendővé, holott valójában egyszerűen a feljelentés elmulasztása. A fenti elírásnál is kevésbé szerencsés azonban, hogy a módosítást a „korrupciós bűncselekmények üldözése terén érvényesítendő zéró tolerancia” érvényesítésével kívánják alátámasztani. A feljelentési kötelezettség elmulasztásának büntetni rendelése ugyan hatékonyabbá teheti a korrupciós bűncselekmények üldözését, de nem kapcsolható a zéró tolerancia⁴² kérdéséhez. A korrupciós bűncselekmények üldözése terén ugyanis ma is zéró tolerancia érvényesül, sőt akkor is az érvényesülne, ha a feljelentési kötelezettség egyik korrupciós bűncselekmény esetén sem lenne büntetőjogi szankciókkal megítélve. A zéró toleranciára utaló indoklás csak egy olyan módosításhoz kapcsolódhatna, amely megszünteti a befolyás vásárlása vagy a befolyással üzérkedés üldözhetőségének magánindítványhoz vagy feljelentéshez kötöttségét. Hatályos jogunk szerint viszont minden korrupciós bűncselekmény hivatalból (feljelentés hiányában is) üldözendő.

⁴¹ Btk. 297. §. Hatályos 2015. június 30. napjáig.

⁴² A zéró tolerancián alapuló kriminálpolitikáról jó áttekintést ad SÁROSI Péter: Zéró tolerancia. *Beszélő*, 13. évf. 2008/ 3., illetve jól jellemzi e fogalom átgondolatlan jogalkotási értékesítését, illetve annak hátulütőit MÉRŐ László: Maga itt a táncanár? Zéró tolerancia. *Magyar Narancs*, 2004/43.

7.2. A Btk. 2. § (2) bek.

Az új szabályozás alapján csak az büntetendő, aki a befolyással üzérkedésre és a befolyás vásárlására vonatkozó feljelentési kötelezettségének 2015. július 1. napján vagy azt követően nem tesz eleget.

A feljelentés 2015. július 1. napja után történő elmulasztása (azaz a bűnkapcsolati magatartás) azonban az új szabályozás alapján akkor is büntetendő, ha az alapbűncselekményt 2015. július 1. napja előtt követték el.

Ez alól az utóbbi szabály alól az egyetlen kivétel azon elkövető, aki 2015. július 1. napja után annak cselekményét nem jelenti fel, aki ezt megelőzően „magát hivatalos személynek kiadó személy részére vagy rá tekintettel másnak jogtalan előnyt ad vagy ígér”.⁴³ Ezen utóbbi cselekmény ugyanis 2015. július 1. napja előtt nem képezett bűncselekményt,⁴⁴ így 2015. július 1. napja után sem alkalmas arra, hogy alapbűncselekménye legyen a „korrupciós bűncselekmény feljelentésének elmulasztása” elnevezésű tényállásnak.

Az új szabályozás nem alkalmazható azon hivatalos személy vonatkozásában, aki a hivatali hatáskörében tudomására jutott befolyással üzérkedést vagy a befolyás vásárlását 2015. június 30. napja előtt nem jelentette fel. Ettől függetlenül azonban az ilyen cselekmény – további feltételek fennállása esetén – hivatali visszaélésnek bűncselekményt képezhetett.⁴⁵

A Btk. eredetileg hatályos szabályozásához képest viszont a módosítás csak egyértelművé teszi, hogy nemcsak a „vesztegetés” és a „vesztegetés elfogadása” elnevezésű bűncselekmények, hanem a hivatali vesztegetés, hivatali vesztegetés elfogadása, vesztegetés bírósági vagy hatósági eljárásban, vesztegetés elfogadása bírósági vagy hatósági eljárásban feljelentésének elmulasztása is büntetendő.

A Btk. eredetileg hatályos szövege (nem túl szerencsés módon) csak azon hivatalos személy büntetendőségéről rendelkezett, aki „e minőségében hitelt érdemlő tudomást szerez arról, hogy még le nem leplezett vesztegetést vagy vesztegetés elfogadását követtek el”.⁴⁶ Márpedig a nyelvtani értelmezés alapján „vesztegetés” és a „vesztegetés elfogadása” kifejezésnek a kódex rendszerében a gazdálkodó szervezettel kapcsolatos tényállások⁴⁷ felelnek meg, a hivatalos személy által és annak vonatkozásában elkövetett változatok⁴⁸ viszont nem. A logikai, rendszertani, történeti és teleologikus értelmezés azonban ezzel ellentétes következtetésre vezetett.

Így pl. a logikai értelmezés (*argumentum a minore ad maius*) alapján már ekkor is arra lehet következtetni, hogy amennyiben a feljelentés elmulasztása büntetendő az enyhébb bűncselekmény, azaz a gazdálkodó szervezettel kapcsolatos passzív vesztegetés esetén, akkor ugyanígy bűncselekménynek kell minősülnie a súlyosabb passzív

⁴³ Btk. 298. § (1a) bek.

⁴⁴ Vö. 4. cím.

⁴⁵ Btk. 305. §.

⁴⁶ Btk. 297. § (1) bek. Hatályos 2015. június 30. napjáig.

⁴⁷ Btk. 290–291. §.

⁴⁸ Btk. 293–294. §.

hivatali vesztegetés tekintetében is. Ezzel a megállapítással szemben azonban lehetséges olyan ellenvetés, hogy a Btk. alapján sem mindig igaz, hogy a súlyosabb bűncselekmény feljelentésének elmulasztása büntetendő.⁴⁹

A jogértelmezési dilemmát így egyértelműen csak a rendszertani értelmezés dönti el. A feljelentés elmulasztását büntetni rendelő tényállás a Btk. eredetileg hatályos 297. §-ban való elhelyezéséből ugyanis nyilvánvaló volt, hogy e bűnkapcsolati tényállás vesztegetés (és annak elfogadásának) minden olyan esetéhez kapcsolódott, amelyet a kódex 290–291., illetve a 293–296. §-ai nevesítettek. A Btk. ugyanis a feljelentés elmulasztását mindig az érintett tényállásokat követően (önálló címmel rendelkező) §-ban oldja meg.⁵⁰ Ha a jogalkotó a feljelentés elmulasztásának büntetni rendelését a gazdálkodó szervezettel kapcsolatos vesztegetési tényállásokra kívánta volna korlátozni, akkor azt a Btk. 292., illetve 293. §-ában helyezte volna el.

Ezt erősíti meg a történeti értelmezés körében a Btk. javaslatának indokolása, amely szerint a kódex a hivatalos személyeket terhelő, a vesztegetésre és annak elfogadására vonatkozó feljelentés elmulasztását az addig „hatályos szabályokkal egyezően” szankcionálja.⁵¹ Márpedig az 1978. évi Btk. alapján már a nyelvtani értelmezés alapján teljesen nyilvánvaló volt, hogy a passzív hivatali vesztegetés feljelentésének elmulasztása is bűncselekményt képez. Ezt ugyanis a korábbi kódexben nemcsak a bűnkapcsolati tényállás⁵² terminológiája tükrözte egyértelműen, hanem az azt kiegészítő (lényegében túlbiztosításnak tekinthető) § szám szerinti utalás is.

A rendszertani és történeti interpretációt erősíti a teleologikus értelmezés is. A hivatalos személy ugyanis e minőségében jóval valószínűbben értesül arról, hogy más hivatalos személy követ el passzív vesztegetést, mint arról, hogy ugyanilyen bűncselekményt gazdálkodó szervezet részére tevékenységet végző személy valósít meg. Erre figyelemmel nyilvánvalóan ésszerűtlen lett volna a Btk. eredetileg hatályos 297. §-ának olyan értelmezése, hogy a hivatalos személynek csak a gazdálkodó szervezettel kapcsolatos passzív vesztegetést kellene büntetőjogi büntetés terhe mellett feljelentnie, de a passzív hivatali vesztegetést nem.

8. Összegzés – a Mód. tv. értékelése

Az új büntető kódex hatálybalépésének két éves évfordulóján tehát a jogalkotó szerint már szükségessé vált a korrupciós bűncselekményekre vonatkozó büntető rendelkezések módosítása.

⁴⁹ Vö. pl. Btk. 328. § (1) bek., 327., illetve 329. §.

⁵⁰ Btk. 192. §., 263. § (1) bek.

⁵¹ A Btk. javaslatának 297. §-ához fűzött indokolás.

⁵² 1978. évi Btk. 255/B. §.

8.1. A kodifikációs hibák kijavítása

Beigazolódni látszik tehát azon feltételezés, hogy „a kodifikátorok első próbálkozásait gyakran nem az egységes és igazságos alkalmazás által megkívánt kimerített bölcsesség jellemzi”.⁵³ A módosítások nagy része ugyanis nyilvánvalóan nem a kódex alkalmazásánál a gyakorlatban felvetődő (előre nem látható) problémákat kívánja orvosolni, hanem a jogalkotás során elkövetett olyan kodifikációs hibákat korrigálja, amelyek megfelelő figyelemmel és körültekintéssel jórészt elkerülhetők lettek volna.

Kodifikációs hibák kijavítását jelenti különösen az előny jogtalanságának minden tényállásban való nevesítése, illetve a kötelességzegés fogalmát értelmező rendelkezés beiktatása. Az előbbi vonatkozásban a jogalkotó egyébként visszaállítja az 1978. évi Btk. 2002. április 1., utóbbi tekintetében pedig az 1988. július 1. óta hatályos szabályozását, amelyek megváltoztatásának szükségessége már a Btk. elfogadásakor is erősen kétséges volt.

8.2. A koherencia

8.2.1. A koherencia növelése

A Mód. tv. számos rendelkezése a szabályozás koherenciájának további növelését szolgálja, mint pl. a befolyással üzérkedés és a befolyás vásárlása tekintetében a feljelentés elmulasztásának büntetni rendelése, illetve a korlátlan enyhítés lehetővé tétele. Ezek a rendelkezések régóta fennálló hiányosságokat (inkonzisztenciákat) orvosolnak, azok megfelelőit büntetőjogunkba akár már akkor be lehetett volna iktatni, amikor (2002. április 1. napjától) az 1978. évi Btk. a vesztegetés tekintetében büntetni rendelte a feljelentés elmulasztását, illetve büntethetőség megszűnésével jutalmazta az elkövető utólagos magatartását.

8.2.2. A koherencia hiánya

A Mód. tv. a befolyás vásárlása körében rendeli büntetni azon cselekményeket, amikor a jogtalan előnyt valaki olyan személynek adja vagy ígéri, aki magát hivatalos személynek adja ki. Ezen megoldás azonban sajnos komoly koherencia zavart okoz a korrupciós bűncselekmények rendszerében, mivel – a miniszteri indoklás álláspontjával szemben – ezen cselekmény passzív oldali párja (valaki hivatalos személynek adja ki magát és erre tekintettel előnyt kér) nem minősül korrupciós bűncselekménynek. Erre figyelemmel *de lege ferenda* megfontolandó azok büntetni rendelése, akik hivatalos személyi minőség színlelésével kívánnak jogtalan előnyhöz jutni.

⁵³ Tóth Mihály: Előszó. In: Hollán Miklós: *Korrupciós bűncselekmények az új büntetőkodekxben*. HVG-Orac, Budapest, 2014. 18.

8.3. Szigorítás – enyhítés

Van olyan elemzés, amely úgy jellemezte a javaslatot megelőző tervezetet, hogy azal a kormány egyszerre készül szigorítani és enyhíteni.⁵⁴ Egy másik cikk címében csak azt tartalmazta, hogy a Mód. tv. hatálybalépését követően enyhül a korrupciós bűncselekmények szabályozása, a szövege azonban már megemlítette a feljelentés elmulasztását büntetni rendelő rendelkezés hatókörének kiterjesztését is.⁵⁵

A korrekciót jelentő és a koherenciát növelő módosítások többsége szigorítást jelent a Btk. eredeti szabályozásához képest. Ilyen különösen a kötelességzegés fogalmát értelmező (kibővítő) rendelkezés, a befolyás vásárlása tényállásának kibővítése, valamint a befolyással kapcsolatos korrupciós bűncselekmények tekintetében a feljelentés elmulasztásának büntetni rendelése.

Az enyhébb elbírálás irányában egyedül a korlátlan enyhítés (büntetés mellőzés) lehetőségének kiterjesztése említhető. Azonban ez sem a cselekmények veszélyességének megváltozott jogalkotói értékeléséből ered, hanem itt csupán célszerűségi alapú engedményről van szó. Az egyik elkövetőnek felajánlott korlátlan enyhítés (büntetés mellőzés) végső célja ugyanis más személyek korrupciós bűncselekményeinek hatékonyabb (teljesebb körű) felderítése.

⁵⁴ Így pl. http://k.blog.hu/2015/04/29/egyszerre_szigoritana_es_enyhitene_a_kormany.

⁵⁵ Így pl. <http://www.vg.hu/kozelet/politika/a-korrupcirol-szolo-szabalyokat-enyhitenek-az-internetrol-szolo-szigoritanak-449558>